Le 125
FRC. L. 16800
Cerc
FRC
19272

CORPS LÉGISLATIF.

CONSEIL DES ANCIENS.

RAPPORT

FAIT

PAR HUBAR,

Sur la résolution du 3 nivose, relative à la nomination d'un troisième juge-de-paix en la commune de Tournay, département de Jemmapes, faite par l'assemblée primaire en l'an 5.

Séance du 24 nivose an 7.

Représentans du Peuple,

Vous avez renvoyé à une commission, dont je suis en ce moment l'organe, une résolution du Conseil des Cinq-Cents, relative à la nomination d'un troisième juge-de-

THE NEWBERRY
LIBRARY

paix en la commune de Tournay, département de Jemmapes, faite par l'assemblée primaire en l'an 5.

Cette résolution est le résultat d'un message du Directoire exécutif, provoqué par un rapport du ministre de la justice.

Sur des vives sollicitations d'ordonner le paiement du traitement de ce troisième juge-de-paix, tandis que les états fournis par l'administration centrale du département n'en portoient que deux dans cette commune, le ministre a cru appercevoir dans cette nomination, un excès de pouvoir de l'assemblée primaire qui l'a faite, & par conséquent une illégalité qui la rendoit absolument nulle. Il a cru qu'avant d'autoriser l'acquit du traitement demandé, il étoit de son devoir de proposer sur cet objet un message au Corps législatif, seul compétent pour prononcer sur la validité des opérations des assemblées primaires.

Le Conseil des Cinq-Cents, sur le message à lui fait, a partagé l'opinion du ministre, & la résolution présentement soumise à votre délibération, en annullant ladite nomination d'un troisième juge-de-paix, a statué qu'il ne lui sera alloué aucun traitement, & que néanmoins les actes faits par lui en cette qualité sont valides.

Il y a trois questions, qui, à la lecture de cette résolution, se sont naturellement présentées à l'examen de votre commission; savoir, 1°. si la nomination de ce troisième juge-de paix est valide ou invalide; 2°. si, en cas d'invalidité, les actes faits par lui en qualité de juge, doivent subsister; 3o. s'il doit être payé de son traitement?

Avant de vous rendre compte des observations qu'elle a faites sur ces trois questions, il est à remarquer que la résolution est précédée d'un acte d'urgence, ainsi conçu:

« Le Conseil des Cinq-Cents, après avoir entendu le » rapport d'une commission spéciale;

» Considérant qu'il est instant de réprimer les illéga- » lités commises par les assemblées primaires,

» Déclare qu'il y a urgence. »

Votre commiſſion eſt bien éloignée de vouloir s'oppoſer à la forme d'urgence ; elle ſait qu'il importe à l'intérêt public & au maintien de l'organiſation légale de l'ordre judiciaire, que les fonctions publiques, & notamment les fonctions de juge-de-paix, ne ſoient en aucun temps remplies que par des officiers légalement élus, & qu'en conſéquence toutes les queſtions concernant la légalité ou l'illégalité de leur nomination néceſſitent une prompte déciſion : mais il lui a paru que mettre en conſidération, comme fait l'acte d'urgence, la néceſſité de réprimer les illégalités commiſes par les aſſemblées primaires, c'étoit déja décider & reconnoître dans l'opération de l'aſſemblée primaire dont il s'agit l'exiſtence d'une illégalité commiſe, ce qui forme cependant la première & la principale queſtion à examiner. Elle a donc penſé que tel motif qui prédécide le fond ne pouvoit, aux yeux de ce Conſeil, ſervir de motif d'urgence ; &, en y ſubſtituant le motif général d'urgence propoſé en ſubſtance & adopté dans preſque toutes les réſolutions priſes juſqu'à préſent ſur les opérations des aſſemblées primaires, communales ou électorales, elle vous propoſe d'adopter la rédaction ſuivante :

« Le Conſeil des Anciens, conſidérant qu'il importe de » ſtatuer promptement ſur la légalité ou l'illégalité des opé- » rations des aſſemblées primaires,

» Approuve l'acte d'urgence. »

La commune de Tournay a une population d'environ vingt-cinq mille ames ; elle eſt donc dans la claſſe des communes où, par rapport au trop grand nombre de juſticiables, le miniſtère d'un ſeul juge-de-paix ne peut ſuffire.

L'Aſſemblée conſtituante, en organiſant le nouvel ordre judiciaire, décréta, par l'article premier du titre III de la loi du 24 août 1790, « qu'il y auroit dans chaque canton » un juge-de-paix » ; &, par l'article II, « que les villes » & bourgs qui contiendroient plus de huit mille ames, » auroient le nombre de juges-de-paix qui ſeroit déter- » miné par le Corps légiſlatif, d'après les renſeignemens

» qui seroient donnés par les administrations de départe-» ment » ; &, conformément à cette disposition, elle assigna, par plusieurs lois subséquentes, à chacune desdites villes populeuses le nombre des juges-de-paix convenable.

Il est vrai que ces lois de l'an 1790 n'ont pas compris ni pu comprendre la commune de Tournay, ni aucune autre commune des neuf départemens réunis de la ci-devant Belgique, dont la réunion n'a été consommée qu'en vertu de la loi du 9 vendémiaire de l'an 4.

Il est vrai aussi que, quoique la loi du 19 du même mois de vendémiaire ait définitivement réglé l'organisation des autorités administratives & judiciaires des autres départemens de la République, en promulgant le tableau de tous leurs tribunaux civils, criminels & correctionnels, & en déclarant par son article VI « que les arrondissemens dé-» signés jusqu'alors par la loi pour l'exercice de la justice » de paix seroient conservés dans toute l'étendue de la » France », & quoique l'article XLI de la même loi eût fait espérer « qu'il seroit pourvu par une loi spéciale à l'or-» ganisation administrative & judiciaire des neuf départe-» mens réunis de la ci-devant Belgique » il n'y a cependant jusqu'ici eu de loi, qui a défini cet objet pour ces neuf départemens, ou qui nous offre, soit le tableau de ses tribunaux civils, criminels & correctionnels, soit la nomenclature & la désignation du nombre & des arrondissemens de ses justices de paix ; une loi, qui, à ce que pense votre commission, auroit assurément été d'une grande utilité pour donner à l'organisation effectuée dans ces départemens une stabilité invariable, & la publicité que son importance paroît mériter.

Néanmoins les opérations mises en œuvre pour organiser ces neuf départemens font preuve que l'organisation de l'ordre judiciaire y a été établie & réglée par des actes & des arrêtés ayant force de loi, & entièrement conformes aux bases posées par la loi du 24 août 1790.

La loi du 9 vendémiaire, en effectuant la réunion de ces départemens, prescrivoit, par l'article VIII, « que les

» représentans du peuple envoyés dans la Belgique seroient » chargés de déterminer les arrondissemens respectifs de » ces départemens, & de les diviser en cantons, à l'instar » des autres parties du territoire français »; &, par l'article IX, « qu'ils nommeroient provisoirement les fonction- » naires qui devroient composer les administrations du » département, celles du canton, & les tribunaux des » pays de Limbourg, Luxembourg & autres y désignés »; & la loi du 3 brumaire suivant, en rendant les dispositions dudit article IX applicables à tous les pays réunis, ordonnoit expressément « que les arrêtés des représentans » du peuple en mission, auxquels il ne seroit pas dérogé » par le comité de salut public, continueroient d'être » exécutés dans ces pays, jusqu'à l'établissement qui s'y » feroit successivement des lois françaises. »

C'est sous les auspices & en vertu de ces lois, que les représentans du peuple Peres (de la Haute-Garonne), & Portiez (de l'Oise), pour lors commissaires du gouvernement dans les neuf départemens réunis, ont entrepris l'organisation de ses autorités administratives & judiciaires.

Pour organiser les justices de paix, ils ont commencé par assigner à chaque canton son juge, ainsi qu'il avoit été réglé par la loi du 24 août 1790. Ils ont ensuite statué de même, par leur arrêté du 2 frimaire de l'an 4, « que les communes qui auroient une population de plus » de dix mille ames auroient le nombre de juges-de- » paix qui seroit déterminé par les représentans du peu- » ple, d'après les renseignemens qui seroient donnés par » les administrations de département, & que les juges- » de-paix seroient nommés sur la présentation des tribu- » naux civils. »

Par suite de cette disposition, la commune de Tournay a obtenu deux juges-de-paix, ayant chacun son arrondissement séparé l'un de l'autre par l'Escaut qui traverse la commune, & comprenant l'un à la rive gauche, les première, seconde & troisième sections de la commune; & l'autre

à la rive droite, les quatrième & cinquième sections: & ces deux juges-de-paix, nommés d'abord en conformité de l'arrêté susdit, ont successivement été installés, & mis en plein exercice de leurs fonctions.

Entre-temps, les représentans du peuple en mission ayant quitté la Belgique vers la fin du mois de frimaire de l'an 4, pour se rendre à leur poste au sein du Corps législatif, & le citoyen notre collègue Bouteville les ayant remplacés avec une commission spéciale d'achever, *sous la ratification du Directoire exécutif*, tout ce qui restoit encore à faire pour l'entière organisation des neuf départemens réunis; un des deux juges-de-paix susdits s'est avisé de faire des réclamations sur la prétenduement trop grande étendue de son arrondissement, & sur l'impossibilité en résultante de remplir ses immenses devoirs, & de demander en conséquence la nomination d'un troisième juge-de-paix; & pour rendre cette demande d'autant plus pressante, il notifia au commissaire du gouvernement que si, à un terme fixé, l'on ne vouloit nommer un troisième juge-de-paix, il se verroit forcé de donner sa démission.

Soit que cette réclamation ait d'abord paru fondée, soit que pour prévenir l'événement de la démission menacée, & éviter les entraves qu'un si mauvais exemple auroit quelquefois pu causer dans les premiers pas d'une nouvelle organisation, on ait jugé indispensable d'y déférer, il s'en est suivi que le citoyen commissaire Bouteville a nommé un troisième juge-de-paix, en la personne d'un citoyen *Delehaye*, & qu'il lui a désigné pour arrondissement la troisième section de la commune qui devoit être détachée de l'arrondissement du juge-de-paix réclamant.

Mais le citoyen *Delehaye* ayant refusé d'accepter sa nomination à raison de son grand âge, & quelques autres citoyens successivement nommés à la même place ayant tous, sous différens prétextes, refusé comme le premier, le résultat final en a été que la nomination d'un troisième juge-de-paix, entreprise par le citoyen commissaire Bou-

teville, eſt reſtée infructueuſe & ſans effet, & que perſonne, avant le mois de germinal de l'an 5, n'en ait rempli les fonctions.

Il ne conſte pas que cette nomination ait été précédée de la préſentation du tribunal civil, ni qu'on ait pris à cet égard les renſeignemens de l'adminiſtration départementale, conformément à la loi du 24 août 1790, & à l'arrêté du 2 frimaire des repréſentans du peuple Peres & Portiez : au contraire, l'adminiſtration centrale du département de Jemmappes, dans la lettre qu'elle a écrite à ce ſujet au miniſtre de la juſtice le 11 ventôſe de l'an 6, aſſure poſitivement que ni l'adminiſtration départementale, ni le tribunal civil n'ont ni donné ni été requis de donner les renſeignemens & la préſentation néceſſaires ; & le commiſſaire Bouteville lui-même, dans le tableau d'organiſation de l'ordre judiciaire du département de Jemmapes, qu'il a adreſſé au miniſtre de la juſtice le 26 brumaire de l'an 5, ne rapporte que deux juges-de-paix en activité de ſervice dans la commune de Tournay, & il y déclare formellement que ſur l'obſervation à lui faite par le tribunal civil, qu'un troiſième juge-de-paix étoit inutile, il n'a pas nommé en remplacement du dernier démiſſionnaire.

Tel étoit l'état des choſes, quand, au mois de germinal de l'an 5, les aſſemblées primaires ſe ſont formées dans les neufs départemens réunis, afin de procéder pour la première fois, à l'inſtar des autres départemens de la République, aux élections conſtitutionnelles de leurs adminiſtrateurs, juges & tribunaux reſpectifs.

Les aſſemblées primaires de la commune de Tournay, en procédant à la nomination des juges-de-paix, ſavoient parfaitement qu'il n'y avoit eu juſque-là, dans cette commune, que deux juges-de-paix duement nommés, & réellement en activité de ſervice pour toute l'étendue des cinq ſections de ſon territoire : elles auroient donc dû concevoir que leurs opérations devoient ſe borner à la nomination ſeulement de deux juges-de-paix ; elles auroient dû

concevoir qu'elles ne pouvoient se prévaloir de la nomination d'un troisième juge-de-paix, faite précédemment par le citoyen Bouteville, parce que tout concouroit à les convaincre que cette nomination, qui étoit restée abandonnée & sans la moindre exécution, devoit être regardée comme non avenue.

En effet, outre que cette nomination n'avoit pas été conforme, comme je viens d'observer, à la disposition, soit de la loi du 24 août 1790, soit de l'arrêté du 2 frimaire susdit; outre qu'elle avoit été désavouée & reconnue inutile, tant par le tribunal civil que par l'administration départementale; outre enfin que personne ne l'avoit acceptée ni remplie, & que le commissaire du Gouvernement l'avoit lui-même formellement rétractée & envisagée comme non-avenue, du moment qu'en reconnaissant son inutilité, il n'y avoit plus donné de suite; il est encore à considérer que pour que ladite nomination auroit pu avoir quelque force, elle auroit, aux termes même de la commission dont le citoyen Bouteville étoit chargé, dû être ratifiée par le Directoire exécutif, ratification qui n'a pas été donnée, ni même jamais demandée.

Cependant, malgré toutes ces raisons convaincantes, on a procédé à la nomination de trois juges-de-paix, au lieu de deux qu'il devoit y avoir; & la lettre de l'administration du département au ministre de la justice, ainsi que les autres pièces annexées à la résolution prouvent que la nomination du troisième juge-de-paix n'a été faite que par quelques membres de l'assemblée primaire, & cela de leur propre mouvement, & sans avis ou indication préalable de l'administration municipale; &, ce qui est le plus remarquable, elles prouvent qu'on a donné à ce troisième juge-de-paix, pour arrondissement, non la troisième section de la commune, ainsi que portoit la nomination du citoyen commissaire Bouteville, mais bien la première section, & que conséquemment par cette nomination on a, sans une loi ou titre quelconque, érigé une justice de paix

toute nouvelle & entièrement différente par son arrondissement de celle que précédemment on avoit voulu établir.

L'instruction pour la tenue des assemblées primaires, communales & électorales, jointe à la loi du 5 ventôse de l'an 5, voulant positivement « que lorsqu'une assemblée » primaire devroit procéder au renouvellement ordinaire » ou extraordinaire des officiers de paix, l'administration » municipale lui en donneroit avis », & l'administration municipale de Tournay, n'ayant donné aucun avis ou indication pour nommer un troisième juge-de-paix, rien n'autorisoit l'assemblée primaire à procéder à telle nomination.

D'ailleurs, si on pouvoit dire que les diverses indications à faire par les corps municipaux aux assemblées primaires sont destinées seulement à éclairer ces assemblées, & non pas à contraindre leurs opérations, il reste toujours certain que ces mêmes assemblées ne peuvent procéder dans leurs opérations que d'une manière conforme à la constitution & aux lois.

En ouvrant la constitution, au titre des assemblées primaires, on y lit, article 27 : « Elles s'assemblent de plein » droit le premier germinal de chaque année, & procèdent, *selon qu'il y a lieu*, à la nomination, 1°. . . » . . . ; 2°. du juge-de-paix & de ses assesseurs, &c. ». Et, article 29, « ce qui se fait dans une assemblée primaire ou communale *au delà de l'objet de sa convocation*, » *& contre les formes déterminées par la constitution*, *est* » *nul*. »

Il n'y avoit pas lieu assurément à la nomination de ce troisième juge-de-paix, puisqu'indépendamment de la disposition de l'article II du titre III de la loi du 24 août 1790, duement publié dans la Belgique avant les élections de l'an 5, l'article 212 de la constitution n'autorise l'établissement d'un juge-de-paix que dans chaque arrondissement *déterminé par la loi*. Et ici, il n'y avoit point de loi, point d'acte équivalent qui eût déterminé cet arrondissement.

On ne peut donc former aucun doute raisonnable sur l'illégalité si manifeste de cette opération de l'assemblée primaire, & sur la nullité en résultante de la nomination que, de son propre chef, elle a présumé de faire d'un troisième juge-de-paix.

Quant aux actes faits par ce juge-de-paix, il a paru d'abord à votre commission que ce juge s'étant mis en fonction sous le titre apparent, mais illégal de sa nomination, n'a réellement été qu'un fonctionnaire sans qualité, & dépourvu de tout pouvoir légitime, & que la nullité de sa nomination a nécessairement dû se communiquer aux actes émanés de sa gestion.

Mais elle a pensé aussi qu'il étoit de principe fondé sur l'ordre général & la paix si essentielle à maintenir entre les justiciables, de consacrer des opérations faites sous la foi publique, quoique par un individu qui n'auroit point eu à cet effet un caractère véritable; elle a pensé que l'intérêt public exigeoit que les parties qui ont été obligées de comparoître devant son tribunal, ou d'avoir recours à lui, n'en soient point endommagées, ni frustrées de leurs droits; qu'il suffisoit qu'il eût un titre apparent pour que les actes, en ce qui touche les justiciables, soient confirmés, & que, par conséquent il ne pouvoit y avoir de difficulté de légitimer, sous ces points de vue, tout ce que ce troisième juge-de-paix a pu faire en cette qualité; d'autant moins que c'est le sentiment qui jusqu'ici a invariablement été adopté & suivi par le Corps législatif dans une quantité de lois émanées en pareille matière.

Mais si les actes de ce troisième juge-de-paix sont légitimés en ce qui touche l'intérêt public des justiciables, ils ne le sont pas en ce qui lui est purement personnel, ou qui regarde son intérêt privé, & on n'en peut rien conclure relativement au droit qu'il réclame à son traitement.

Il est bien naturel en apparence que celui qui a rempli des fonctions soit fondé à jouir des émolumens y attachés, d'après l'axiome que le bénéfice est en raison de l'office.

Mais cet axiome suppose la bonne-foi dans celui qui en requiert l'application, & cette bonne foi ne peut se trouver près d'un fonctionnaire illégalement élu, que dans l'intime persuasion qu'il peut erronneusement avoir eue de la légalité dans sa nomination.

Or comment le troisième juge-de-paix dont il s'agit pourroit-il réclamer la bonne foi? Il a su & dû savoir, du moment même de sa nomination, que la place à laquelle il venoit d'être nommé par l'assemblée primaire étoit une place nouvelle, laquelle personne avant lui n'avoit possédée; il a su & dû savoir que la première section de la commune qu'on lui assignoit pour arrondissement venoit d'être détachee, pour la première fois, des autres sections, pour ériger sa nouvelle place.

Il n'avoit qu'à consulter soit les lois émanées sur l'organisation de l'ordre judiciaire, soit l'acte constitutionnel, pour avoir une pleine & entière connoissance que l'érection d'une nouvelle justice de paix étoit du ressort, non des assemblées primaires, mais du Corps législatif; qu'il falloit à cet effet une loi expresse, & qu'ainsi l'opération de l'assemblée primaire, à l'égard de sa nomination, étoit indubitablement nulle; connoissance qui lui devenoit de plus en plus certaine & convaincante, lorsqu'il a vu que l'administration centrale du département, bien loin de reconnoître sa nomination, ne l'a pas même voulu ranger ni dans le tableau des juges-de-paix, ni dans les états de leurs traitemens.

Si donc la conviction qu'il a eue & dû avoir de la nullité de sa nomination ne l'a pas empêché de se mettre en fonction, il ne doit imputer qu'à lui-même d'avoir travaillé infructueusement & sans espoir de traitement, qui n'est accordé par les lois qu'aux fonctionnaires légalement élus.

Votre commission croit qu'il peut d'autant moins être question de lui allouer aucun traitement, qu'elle y apperçoit un exemple trop nuisible à l'intérêt général de la République. Une condescendance si déplacée ne manqueroit

271

pas d'exciter, d'un côté, une foule de réclamations semblables, que pourroient faire tous ceux dont les vues ambitieuses se sont fait un plaisir jusqu'ici de s'ériger illégalement ou de mauvaise foi en fonctionnaires publics; & l'appât de salaire qu'elle assureroit aux nominations illégales autoriseroit, de l'autre côté, les mêmes vues ambitieuses pour les élections futures, & ouvriroit la porte à toutes sortes d'irrégularités: tandis que les résolutions multipliées, qui journellement sont soumises à l'approbation de ce conseil sur les nullités & les illégalités des élections, nous doivent assez convaincre qu'au lieu de favoriser un désordre si affligeant, il est plus que temps de mettre un frein efficace à le réprimer.

Par toutes ces considérations, votre commission, composée de nos collègues *Delneufcourt*, *Goyet-Dubignon* & moi, vous propose, à l'unanimité, d'approuver la résolution.

A PARIS, DE L'IMPRIMERIE NATIONALE.
Pluviose an 7.